

УДК 342.4

Алиев Абдулалим Абдулмаликович

кандидат педагогических наук

заместитель начальника кафедры конституционного и административного права

Санкт-Петербургский военный ордена Жукова институт войск национальной гвардии

г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

alievabdul2012@yandex.ru

Коркачева Дарья Александровна

аспирант

Саратовская государственная юридическая академия

г. Саратов, Российская Федерация

xashowa@me.com

РОЛЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ЗАКОНОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ

Для цитирования:

Алиев А.А., Коркачева Д.А. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в законотворческом процессе // Вестник Санкт-Петербургского военного института войск национальной гвардии. 2021. № 3 (16). С. 83–86. URL: <https://vestnik-spvi.ru/2021/09/021.pdf>

Аннотация. В статье рассматривается принцип «внепарламентского» пересмотра конституции. Проанализирован процесс внесения поправок в Конституцию. В результате исследования сделан вывод о необходимости обеспечения принципа разделения учредительной и законодательной властей. Обоснована роль Конституционного Суда в механизме сдержек и противовесов.

Ключевые слова: Конституция, Конституционный Суд, законодательный процесс, верховенство право, учредительная и законодательная власть, система сдержек и противовесов.

Конституционная реформа, заявленная в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 15 января 2020 г., по замыслу имела целевым ориентиром «развитие России как правового социального государства». В этой связи были определены семь направлений совершенствования Конституции Российской Федерации, в частности, судебная система, включая Конституционный Суд Российской Федерации. Нововведениями в сфере полномочий Конституционного Суда стали:

– проверка конституционности законопроектов, принятых Федеральным Собранием, до их подписания главой государства (по его запросу);

– оценка конституционности законов и иных нормативных правовых актов органов государственной власти как федерального, так и регионального уровней;

– возможность Совету Федерации по представлению Президента Российской Федерации отрешать от должности конституционных судей (как и судей Верховного Суда Российской Федерации) [1, с. 96].

Новеллы о Конституционном Суде увязывались с задачей повышения его роли, устанавливалось полномочие Конституционного Суда по запросу главы государства провести проверку вступившего в силу Закона о поправке к Конституции Российской Федерации на соответствие положени-

ям гл. 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации [2]. Данный Закон изменил положения Конституционного Суда Российской Федерации по численности состава, компетенции, порядка назначения на должность Председателя Суда и его заместителя, а также досрочного прекращения полномочий названных должностных лиц и конституционных судей.

Учитывая, что Конституция Российской Федерации не раскрывала конституционно-правовую природу Конституционного Суда Российской Федерации, поправки были призваны восполнить этот пробел, поскольку относительно иных федеральных органов государственной власти (Президента, Федерального Собрания, Правительства и Верховного Суда Российской Федерации) такая характеристика дана в ст. 80, 94, 110, 126. Отсутствие непосредственного отражения в основном законе страны правовой природы конституционного закона является довольно распространенной практикой, характерной, например, для Италии, Австрии, Германии, Португалии, Испании [3, с. 180–182].

Конституционный Суд – высший конституционный и судебный орган в том смысле, что занимает высшее положение в системе конституционного контроля государства, не поднадзорен никакими инстанциями, его решения обязательны для всех органов государственной власти. Его

компетенция и основные положения непосредственно закреплены в Конституции Российской Федерации (ст. 125), в отличие от Верховного Суда Российской Федерации, тем самым ставит Конституционный Суд на одну ступень с высшими федеральными органами государственной власти – Президентом, Правительством и Федеральным Собранием Российской Федерации. Помимо Конституции Российской Федерации Конституционный Суд осуществляет судопроизводство в соответствии с Федеральным конституционным законом (далее – ФКЗ) № 1-ФКЗ от 21 июля 1994 г.

Были пересмотрены полномочия, которые касаются принятия Конституционным Судом Российской Федерации типов итоговых решений и их юридических последствий. В предыдущей редакции Конституции Российской Федерации говорится о том, что акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу, а международные договоры не подлежат введению в действие и применению [4]. В Конституции Российской Федерации 2020 года данная норма содержит, что акты или их отдельные положения, признанные конституционными в истолковании, данным Конституционным Судом Российской Федерации, не подлежат применению в ином истолковании. Таким образом, демонстрирует уважительное отношение к законодателю, обеспечивает стабильность и одновременно корректировку правового регулирования и правоприменения.

По мнению Д.С. Велиевой и М.В. Преснякова, попытки постоянного реформирования статуса Председателя Конституционного Суда Российской Федерации являются деструктивными, так как связаны со стремлением централизованно управлять (контролировать) в том числе и судебную систему, что в принципе недопустимо и не соответствует Конституции [6]. Конституционный Суд стоит обособленно в системе органов государственной власти, разрешая вопросы о конституционных пределах властных полномочий, защите прав и свобод человека. Но назначение Председателя Суда лиц из состава органов исполнительной и законодательной власти влечет за собой существенное ослабление механизма сдержек и противовесов.

Конституционный Суд получил возможность проверять конституционность поправок к Основному закону путем введения обязательного и факультативного конституционного нормоконтроля в отношении проектов законов о поправках, что дает возможность Конституционному Суду распространить предмет своего рассмотрения на принимаемые поправки в Конституцию Российской Федерации. Речь идёт об осуществлении предварительного конституционного нормоконтроля.

Предварительный конституционный контроль в

правовой литературе оценивается неоднозначно. Некоторые авторы полагают, что институт предварительного конституционного нормоконтроля может стать действующим нормативно-закрепленным механизмом, обеспечивающим соответствие Конституции Российской Федерации не вступившего в силу закона [7, с. 16]. Другие авторы считают, что такой контроль может подменить собой последующий, собственно, судебный (т. е. в рамках конкретного дела) конституционный контроль.

Признание Конституционным Судом Российской Федерации закона (проекта закона) соответствующим Конституции Российской Федерации в порядке предварительного контроля, не препятствует его последующей проверке Конституционным Судом по индивидуальным жалобам на нарушение прав и свобод, «после вступления его в силу и формирования по нему правоприменительной практики». Так же сохраняется возможность проверки такого закона и по запросам судов. В таком варианте правового регулирования компетенции Конституционного Суда предварительный контроль не вступает (по, крайней мере, юридически) в противоречие с последующим контролем.

Возможность непосредственно предварительного конституционного нормоконтроля не будет достаточно эффективно реализовываться в существующей политической ситуации ужесточения «подконтрольности» учредительной власти.

Пока сохраняется возможность рассмотрения дел о конституционности нормативно-правовых актов по индивидуальным жалобам и по запросам судов, роль Конституционного Суда не сводится к «легитимации властных решений».

В новой редакции ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» законодатель оставил максимально усложненную процедуру конституционного правосудия по индивидуальным жалобам. Теперь согласно п. «а» ч. 4 ст. 125 Конституции Российской Федерации Конституционный Суд может проверять конституционность нормативных актов по жалобам граждан только если «исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты».

Постоянное усложнение процедуры обращения с индивидуальной жалобой в Конституционный Суд, по сути является проявлением «вторжения» законодательной власти в компетенцию Конституционного Суда и чревато превращением последнего в конституционный совет.

Значительные изменения произошли в институте «оценки конституционности» решений межгосударственных органов по правам человека, который появился в конституционном правосудии в 2015 году. ФКЗ от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ предоставил Конституционному Суду полномо-

чие проверять возможность исполнения решений межгосударственных органов по правам человека в том случае, если имеется сомнение о соответствии российской Конституции того толкования положений международного договора, которое содержится в данном решении. В 2020 году данное полномочие Конституционного Суда было инкорпорировано непосредственно в текст Конституции Российской Федерации.

Позитивной является поправка в Закон о Конституционном Суде, в соответствии с которой может принимать решение «о возможности исполнения в части решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража)».

Новым полномочием, появляющимся у Конституционного Суда в соответствии внесением поправок в Основной закон, является проверка конституционности решений иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на Российскую Федерацию.

Использование категории «публичный порядок» для принятия решения Конституционным Судом, по мнению Д.С. Велиевой и М.В. Преснякова, «неоправданно расширяет сферу дискреции и не соответствует предназначению конституционного правосудия» [6].

Безусловно, рассмотренные изменения статуса Конституционного Суда и его полномочий не исчерпывают суть проблемы, возникающей в связи с внесением изменений в Конституцию Российской Федерации, в ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Конституционный Суд в настоящее время не имеет собственного места ни в системе разделения властей, ни в системе «сдержек и противовесов». Д.С. Велиева и М.В. Пресняков справедливо отмечают в этой связи, что наиглавнейшая задача юридической науки на сегодняшний день в данной сфере связана с поиском этого «места» Конституционного Суда в системе органов государственной власти» [6].

Новым полномочием Конституционного Суда является полномочие по запросу Президента Российской Федерации проверять конституционность проектов законов о поправке к Конституции Российской Федерации (п. «а») ч. 5.1 ст. 125 Конституции Российской Федерации), которое отображает предназначение Суда – осуществлять конституционное судопроизводство в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации (ч. 1 ст. 125, ч. 1 ст. 3 ФКЗ от 21.07.1994 г.).

Для конкретизации полномочия Конституционного Суда о проверке законопроекта о поправке к Конституции Российской Федерации в порядке ст. 128 (ч. 3) Конституции следовало бы для равноправного положения участников конституционного процесса расширить круг субъектов, имеющих право направлять соответствующие запросы в Суд, за счет тех, кто наделен правом инициировать поправки в Конституцию [8, с. 49].

Закон о поправке к Конституции Российской Федерации 2020 года расширяет юрисдикцию Конституционного Суда по осуществлению предварительного контроля по проверке конституционности проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов, а также принятых в порядке, предусмотренном Конституции Российской Федерации, законов до их подписания Президентом Российской Федерации. Также узаконено полномочие Конституционного Суда по запросу Президента Российской Федерации в установленном законом порядке проверять конституционность законов субъектов Российской Федерации до их обнародования высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) (п. «в») ч. 5.1 ст. 125 Конституции Российской Федерации).

Новой мерой по контролю (надзору) за нормотворческой деятельностью органов государственной власти субъектов Российской Федерации выступает предварительный контроль региональных законов со стороны федеральных органов государственной власти (Президента и Конституционного Суда Российской Федерации), усиливающая централизацию федеративных отношений и сужающая самостоятельность субъектов Федерации в нормотворчестве.

Стабильность конституционных положений разная, так, например, реформа не коснулась гл. 1, 2 и 9 Основного Закона. Данные положения претендуют на абсолютную неизменность, поскольку для их изменения требуется пересмотр Конституции Российской Федерации, так как гл. 9 Конституции закрепляет сам порядок внесения возможных изменений в текст Основного Закона. Первая и вторая главы, закрепляющие основы конституционного строя и конституционный перечень основных прав и свобод, содержат максимально абстрактные предписания, которые получают свое регулятивное значение в «подконституционных» источниках права.

Конституционный Суд осуществляет официальное толкование Конституции Российской Федерации с целью выявления действительного смысла ее норм, корректирует и интерпретирует конституционные положения. Конституционный Суд не способен ни на какой стадии принятия

или после вступления в силу проверять конституционность Закона о поправках к Конституции Российской Федерации. Таким образом, Законы о поправках не могут быть предметом исследования Конституционного Суда, сначала (пока они не вступили в силу), поскольку Суд оценивает на предмет конституционности только вступившие в законную силу нормативные акты, а затем – пото-

му, что они уже стали частью Конституции Российской Федерации.

Следствием обозначенных тенденций является снижение способности Конституционного Суда в опоре на Конституцию Российской Федерации уравнивать законодательную и исполнительную власть, эффективно защищать основные права и свободы граждан.

ЛИТЕРАТУРА

1. Баренбойн П., Мишина Е. Уроки конституционного кризиса 2020. М., 2020. С. 96.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с послед. изм. и доп.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 4. Ст. 445.
3. Конституционная юстиция в странах Восточной Европы: проблемы теории и практики / отв. ред. Я. Залесны. М., 2019. С. 180–182.
4. Бланкенгель А. Сказка о российском конституционализме. 2020. – 20 апреля. URL: <https://academia.ilpp.ru/blog/skazka-o-rossijskom-konstitutsionalizme/> (дата обращения: 12.03.2021).
5. Мишина Е. Формулы регресса: карманный суд и возврат к доктрине трансформации / под ред. К. Рогова // Деконструкция Конституции: Что нужно и что не нужно менять в российском Основном Законе. Серия «Либеральная миссия – Экспертиза». Вып. 8. М.: Фонд «Либеральная Миссия», 2020. 80 с.
6. Велиева Д.С., Пресняков М.В. Реформа Конституционного Суда Российской Федерации 2020 года: Кто будет сторожить сторожей // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 1. С. 12–22.
7. Виноградова Е.В., Данилевская И.А. Поправки 2020 года в Конституцию Российской Федерации. Конституционный контроль «ex ante» как институт отечественного и зарубежного конституционализма // Государство и право. 2020. № 5. С. 7–18.
8. Стеничкин Н.Г. Обеспечение независимости и самостоятельности судебной власти в контексте конституционной реформы 2020 года // Lex Russica (Русский закон). 2020. № 5. С. 41–52.

Aliyev Abdulim Abdulmalikovich

PhD in Pedagogy (Candidate of Pedagogical sciences)
Deputy Head of the Department of Constitutional and Administrative Law
Saint-Petersburg Military Order of Zhukov Institute of the National Guard Troops
Saint-Petersburg, Russian Federation
alievabdul2012@yandex.ru

Korkacheva Daria Alexandrovna

graduate student
Saratov State Law Academy
Saratov, Russian Federation
xashowa@me.com

THE ROLE OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE LEGISLATIVE PROCESS THE PROCESS

Abstract. The article deals with the principle of "extra-parliamentary" revision of the constitution. The process of amending the Constitution is analyzed. The process of introducing amendments to the Constitution is analyzed. As a result of the study, it was concluded that it is necessary to ensure the principle of separation of the constituent and legislative powers. The role of the Constitutional Court in the mechanism of checks and balances has been substantiated.

Keywords: The Constitution, the Constitutional Court, the legislative process, the rule of law, the constituent and legislative power, the system of checks and balances.